



RELACIÓN ENTRE EL SISTEMA DEL TRATADO ANTÁRTICO Y NACIONES UNIDAS: APROXIMACIONES HISTÓRICAS

Giovannina Sutherland Condorelli

La relación entre el Sistema del Tratado Antártico y los demás regímenes internacionales que eventualmente apliquen o puedan aplicar en el Sexto Continente y/o en el Océano Austral es uno de los grandes desafíos a enfrentar en las materias político-jurídicas antárticas del presente. A medida que avanza la cooperación y el derecho internacional, es inevitable la evolución de ciertas normativas y el anhelo de regular aquello que otros regímenes no están logrando. En este sentido, algunos de los claros ejemplos de esta interacción provienen de la Organización de Naciones Unidas (ONU), la mayor entidad de carácter internacional que actualmente está integrada por 193 Estados miembros, y que vela por la paz y seguridad internacional.

Por su parte, el Sistema del Tratado Antártico (STA) es el conjunto de normas e instituciones que surgió tras la firma del Tratado Antártico (TA; 1959, en vigor 1961), en respuesta a la incertidumbre del status jurídico del Sexto Continente en plena Guerra Fría, utilizando a la ciencia como instrumento mediador tras la reunión del Año Geofísico Internacional de los años 1957 y 1958. Originalmente, los Estados Signatarios fueron Argentina, Australia, Bélgica, Chile, Estados Unidos, Francia, el Reino Unido, Japón, Nueva Zelanda, Noruega, Sudáfrica y la entonces Unión Soviética, entre ellos siete Reclamantes que incluyen a nuestro país, mientras que hoy en día el número de

Estados Parte del TA asciende a 56. Durante las últimas cinco décadas, el TA ha demostrado ser uno de los acuerdos multilaterales más exitosos negociados en el siglo XX (Joyner, 2011:101), toda vez que se ha logrado respetar sus principios rectores basados en la paz y cooperación internacional del Continente Antártico y el uso del territorio para fines científicos. Este régimen incluye la Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (1980, en vigor 1982), la Convención sobre la Conservación de Focas Antárticas (1972, en vigor 1978), el Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente y sus Anexos (1991, en vigor 1998), la Convención para la Reglamentación de las Actividades sobre Recursos Minerales Antárticos (1988, que no ha entrado en vigor), y todas las Recomendaciones, Medidas, Decisiones y Resoluciones aprobadas por las Reuniones Consultivas del Tratado Antártico (RCTA) y la Comisión para la Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos.

A lo largo del siglo XX es posible evidenciar múltiples puntos de encuentro entre Naciones Unidas y el Sexto Continente, incluso antes de la firma y entrada en vigor del TA, lo que implicó una clara resistencia por parte de los Estados Reclamantes. En este sentido, y para efectos prácticos de extensión, podemos resumir estos acercamientos en a lo menos dos materias: 1)



Fotografía: Yethro Henríquez, Instituto Milenio BASE

El primero alude a los momentos históricos en que dentro del contexto de Naciones Unidas se cuestionó la naturaleza del territorio antártico y la normativa que debería regir en torno a su control y administración. Antes de pensar siquiera en la existencia del STA tal y como lo conocemos hoy en día, y en medio de la búsqueda de un régimen legal internacional que aplicara en el Continente Antártico, en el año 1948 el presidente estadounidense Harry Truman planteó la propuesta de poner a la Antártica bajo un fideicomiso de la ONU, en conformidad con el Capítulo XII de la Carta de las Naciones Unidas (CNU) de 1945 (Díaz y Villamizar, 2014: 263). Este apartado normativo establecía un régimen internacional de administración fiduciaria para los territorios que ya estuviesen sujetos a un mandato de la Sociedad de las Naciones, con el objeto de prepararlos para su autonomía o independencia.

Uno de los grandes inconvenientes de esta idea fue que el mismo artículo 76 de la Carta mandataba al fideicomiso a promover el desarrollo político, económico, social y educativo de la población que habitaba estos espacios, un presupuesto imposible de aplicar en la Antártica porque es un territorio donde no hay asentamientos humanos permanentes (Díaz y Villamizar, 2014: 19) ni población indígena. Además, como es lógico, a estas alturas ya existían reclamaciones territoriales por parte de algunos Estados, los que como era de esperar, rechazaron la propuesta en atención a sus pretensiones soberanas, incompatibles con un régimen de este tipo.

Posteriormente y ya establecido el STA, el Estado de Malasia y otros países promovieron la iniciativa “cuestión antártica” ante la Asamblea General de Naciones Unidas, con la finalidad de replantearse el régimen jurídico aplicable en el Continente Antártico y considerarlo patrimonio común de la humanidad (PCH).

Esta idea se gestó en medio de los cuestionamientos que se realizaron al STA, en tanto era considerado un club restrictivo de algunos Estados, dominado por occidentales (Haward y Jackson, 2023: 37). A su vez, estas críticas coincidieron con el inicio de las negociaciones de la Convención para la Reglamentación de las Actividades sobre Recursos Minerales Antárticos (CRAMRA). En este contexto, “algunos sintieron que el statu quo colonialista beneficiaba a unos pocos privilegiados, y que la Antártica debería ser administrada por toda la comunidad de naciones a través de las Naciones Unidas” (Saul y Stephens, 2015: 69). Sin perjuicio de ello, las objeciones de Malasia cesaron cuando se aprobó una prohibición para la explotación de recursos minerales en el Continente Austral (Haward y Jackson, 2023: 38), e incluso, este país accedió a ser parte del Tratado Antártico en el año 2011.

Cabe destacar que la idea de PCH es relativamente moderna, y es un sustitutivo renovador de los res communes, que incorpora consideraciones medioambientales y humanitarias, ajustadas a los principios fundamentales de la CNU y otros instrumentos internacionales (Sutherland y Gajardo, 2019: 95). Su ante-

cedente más inmediato se encuentra en una solicitud realizada por Arvid Pardo (embajador de Malta ante la Primera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas) en la 25ª sesión de la Asamblea General de 1970 (Sutherland y Gajardo, 2019: 38). A raíz de esta propuesta, el lecho de los océanos, los fondos marinos y su subsuelo fueron declarados PCH y, por ende, áreas ajenas a las jurisdicciones nacionales y no susceptibles de apropiación por parte de ningún Estado (A/RES/2750[XXV]: 17.dic.1970).

En definitiva, la idea de PCH en la Antártica no sólo se desechó por motivos políticos, sino también por una robusta justificación jurídica, toda vez que el territorio antártico no cumple con los requisitos de esta categoría jurídica y menos aún con el STA como régimen imperante. Si bien podemos encontrar elementos distintivos como la cooperación internacional, la utilización regulada, la dimensión inter-temporal y el uso pacífico, existen otros que no están presentes y que se consideran esenciales de un PCH, a saber; la exclusión de soberanía o principio de no apropiación, porque como sabemos; el efecto distributivo, ya que hay una participación diferenciada entre los Estados dentro de las RCTA; y una administración internacional a cargo de un organismo autónomo, que a diferencia del STA, sí se aplica en la CONVEMAR a través de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (Sutherland, 2019). No obstante, es posible seguir encontrando manuales de derecho internacional que incluyen al Continente en esta categoría, junto a los fondos marinos, el espacio ultraterrestre y otros cuerpos celestes.

Como podemos apreciar en esta primera clasificación, las instancias de reunión de la ONU fueron el principal espacio de propuesta para discutir los posibles regímenes aplicables al territorio antártico, incluso habiéndose ya constituido un sistema de normas e instancias de deliberación a través de las RCTA.

Por otro lado, un segundo acercamiento entre Naciones Unidas y el STA es a partir de las colisiones normativas y la superposición de competencias jurídicas, principalmente a través de dos casos; la compatibilidad con el derecho del mar; y más recientemente, con el Acuerdo sobre la Conservación y el Uso Sostenible de la Biodiversidad Marina más allá de las Jurisdicciones Nacionales (BBNJ por su sigla en inglés).

En el primer caso se discutió latamente acerca de la interacción entre el Sistema del Tratado Antártico y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (CONVEMAR), para comprender cuál es el régimen jurídico aplicable frente a lo que entendemos por espacios marítimos en el Continente Antártico.

A partir del derecho del mar es posible determinar distintas zonas marítimas en las que cada Estado ribereño puede desarrollar sus actividades en diversos grados de soberanía y jurisdicción según corresponda. Entre ellas se encuentran el mar territorial propiamente tal, la zona contigua, la zona una de las preguntas más relevantes es si éstas aplican o no de igual manera

en el Continente Austral, comprendiendo que hay reivindicación de derechos soberanos.

Como sabemos, al momento de firmarse el TA existían siete reclamaciones territoriales por parte de Chile, Argentina, Reino Unido, Francia, Australia, Noruega y Nueva Zelanda. Sin embargo, el artículo IV.2 de este tratado estipula que “Ningún acto o actividad que se lleve a cabo mientras el presente Tratado se halle en vigencia constituirá fundamento para hacer valer, apoyar o negar una reclamación de soberanía territorial en la Antártida, ni para crear derechos de soberanía en esta región.” En virtud de lo anterior, ¿cómo abordamos la delimitación de espacios marítimos si existen reclamaciones soberanas que no se podrán hacer valer como tal mientras esta norma se encuentre vigente? ¿cuál es el régimen jurídico imperante entre ambos? Sin perjuicio de que esta discusión se encuentra zanjada toda vez que se reconocen las características especiales del STA en la regulación de estos espacios, la evolución normativa internacional nos sigue demostrando que este tipo de colisiones continuarán en el tiempo.

En este sentido, el reciente acuerdo BBNJ del pasado 19 de junio del año 2023, pretende crear un marco jurídico que brinde protección suficiente a la conservación marina y a la biodiversidad en alta mar. Sus objetivos parecen ser compatibles con el espacio marítimo del Continente Antártico, por lo que corresponde preguntarnos cómo interactuará entonces con el STA, y si existen colisiones entre sus normas y principios. Si bien este acuerdo promueve un principio de “no menoscabo” en su artículo 5.2, aún es impreciso cómo se logrará establecer un equilibrio entre ambos sistemas. Estas y otras interrogantes serán sin duda una de las temáticas que se tomarán la agenda de la gobernanza antártica dentro del futuro próximo.

Bibliografía

- Ferrada, Luis Valentin (2018) “Five factors that will decide the future of Antarctica”. *The Polar Journal*, 8(1): 84-109.
- Haward, Marcus y Jackson, Andrew (2023) “Antarctica: geopolitical challenges and institutional resilience”. *The Polar Journal*, 13(1): 31-48.
- Joyner, Christopher C. “Potential Challenges to the Antarctic Treaty” En: P. Berkman, et al. (Eds.). *Science Diplomacy. Antarctica, Science, and the Governance of International Spaces* (Washington: Smithsonian Institution Scholarly Press, 2011).
- Saul, B., and T. Stephens. “Responsive Antarctic Law-Making in the Asian Century.” *The Yearbook of Polar Law* 7, no. 1 (2015): 55–82. doi:10.1163/2211-6427_003.
- Sutherland, Giovannina (2019) “Patrimonio Común de la Humanidad en la Antártica: imposibilidad de aplicación en el territorio por ausencia de sus características y principios esenciales”. *Revista Tribuna Internacional* 8 (15).

Sobre la autora

Giovannina Sutherland Condorelli

ORCID: 0009-0009-6258-8552

Abogada. Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales y Bachiller en Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad de Chile. Diplomada en pedagogía jurídica por la misma casa de estudios. Coordinadora del Programa de Estudios Antárticos. Asistente y ayudante del Departamento de Derecho Internacional de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, e Investigadora Adscrita del Instituto Milenio Biodiversidad de Ecosistemas Antárticos y Subantárticos (BASE).

Correo: gsutherland@derecho.uchile.cl



Fotografía: Yethro Henríquez, Instituto Milenio BASE